

Radu Chiriță

Etnikai és faji diszkrimináció az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatában

I. Általános megállapítások a diszkriminációval kapcsolatban

1. A minden emberi lény egyenlő méltóságának általános érvényű posztulátumból eredően a meg nem különböztetés elve az emberi jogok nemzetközi védelmének alapvető elve, amely az összes, az alapvető jogok garantálását biztosító nemzetközi és országos eszközben megjelenítésre kerül,¹ és amely előírja, hogy minden személynek azonos eljárásban kell részesülni, maga után vonva egy olyan jogi szabályozás meglétét, amely elrendeli az azonos bánásmódot.² Ezáltal a diszkrimináció tiltása úgy jelenik meg, mint a nemzetközi közrend része,³ olyan körülmények között, amikor az ezt szentesítő nemzetközi jogi eszközök száma gyakorlatilag végtelen.⁴ A Románia által ratifikált legfontosabb nemzetközi dokumentumok közül, nem számolva az olyan általános dokumentumokat, amelyekben az államok a diszkrimináció elleni harcra vállalkoztak, a következőket említem meg: Nemzetközi egyezmény a faji megkülönböztetés valamennyi formájának ki-

1 Sudre, F.: *Drept european și internațional al drepturilor omului*. Ed. Polirom, București, 2005, 202.

2 Birsan, C.: *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole*. Vol. 1. Ed. All Beck, București, 2005, 889.

3 Párizsi Ítélet, az 1994. június 14-i Balzac döntés. Fabre, M. – Gouron-Mazel, A.: *Convention européenne des droits de l'Homme. Application par le juge français*. Ed. Litec, Paris, 1998, 233.

4 Az ezek tartalmával kapcsolatos részletekért és az emberi méltóság elvén alapuló, a diszkrimináció tiltásával kapcsolatos jelentésekért lásd Maurer, B.: *Le principe de respect de la dignité humaine et la Convention européenne des droits de l'homme*. Ed. La documentation française, Paris, 1999, 70–74.

küszöböléséről,⁵ Nemzetközi egyezmény az apartheid bűncselekményének leküzdésére és megbüntetésére,⁶ UNESCO-egyezmény az oktatásban alkalmazott megkülönböztetés elleni küzdelemről,⁷ a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet egyezménye a foglalkoztatás és szakma területén biztosítandó esélyegyenlőségről.⁸ Ugyanakkor, kontinenstől függetlenül, ma minden modern állam alkotmányában megtalálható a diszkrimináció-mentességről szóló záradék, ami szintén azt igazolja, hogy a diszkrimináció-mentesség biztosításának elve minden emberi lény számára alanyi jogon jár.⁹ Végül pedig a diszkrimináció-mentesség biztosítása nem maradhatott ki az alapvető emberi jogokat garantáló legfontosabb nemzetközi szerződésből, azaz az Emberi Jogok Európai Egyezményéből sem, amely a maga során, a 14. cikkében egy speciális diszkrimináció-mentességről szóló záradékot tartalmaz. Ezen szövegrész jelenleg egy lehetséges reform tárgyát képezi, amennyiben a Egyezmény 12. sz. kiegészítő jegyzőkönyve, amely ugyancsak egy általános diszkrimináció-mentességről szóló záradékot tartalmaz, az elkövetkező periódusban elfogadásra kerül.¹⁰

2. Ilymódon nézve a személyek közötti egyenlőség elve és a diszkrimináció tiltása úgy jelenik meg, mint a *jus cogens* lényeges aspektusa, erőteljesen úgy nyilvánulva meg, mint az államnak a saját jogszolgáltatása alá tarto-

5 Az Egyesült Nemzetek Szövetségének Közgyűlése által 1965. december 21-én, a 2106. (XX) számú határozatával elfogadott, 1969. január 4-én hatályba lépett és Románia által 1970. július 14-én, a Hivatalos Közlöny 92/1970-es számában megjelent 345. sz. rendelet által ratifikált dokumentum.

6 Az Egyesült Nemzetek Szövetségének Közgyűlése által 1973. november 30-án, a 3068. (XXVIII) számú határozatával elfogadott, 1976. július 18-án hatályba lépett és Románia által 1978. július 10-én, a Hivatalos Közlöny 64/1978-as számában megjelent 254. sz. rendelet által ratifikált dokumentum.

7 Az Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezetének Közgyűlése által 1960. december 14-én elfogadott, 1962. május 22-én hatályba lépett és Románia által 1964. április 20-án, a Hivatalos Közlöny 5/1964-es számában megjelent 149. sz. rendelet által ratifikált dokumentum.

8 A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Közgyűlése által 1968. november 26-án elfogadott és Románia által 1973. június 5-án, a Hivatalos Közlöny 81/1973. számában megjelent 284. sz. rendelet által ratifikált dokumentum.

9 Morin, J.-Y.: *Libertés et droits fondamentaux dans la constitution des Etats ayant le français en partage*. Ed. Bruylant, Bruxelles, 1999, 715.

10 Az Egyezmény 14. cikkének alkalmazási területével, valamint az Egyezmény 12. sz. jegyzőkönyve előírásainak megfelelően az alkalmazási terület reformjával kapcsolatban lásd Birsan: i. m. 762.; Chiriță, Radu: *Convenția europeană a drepturilor omului. Comentarii și explicații*. Vol. 2. Ed. C.H. Beck, București, 2007, 223–228.

zó személyekkel szembeni egyik fő kötelessége.¹¹ Ezért tűnik természetesnek az, hogy a román jog is eléggé részletesen szabályozza a diszkrimináció tiltását és büntetését, legfőképpen az Alkotmány 16. cikkének előírásai által, amelyek számos más normatív intézkedésben konkretizálódnak, és amelyek közül fontos megemlíteni *A diszkrimináció leküzdésére vonatkozó törvényt*, a Büntetőtörvénykönyv és a Munkatörvénykönyv megfelelő előírányzatait stb.

3. Természetesen a társadalmi, gazdasági és politikai élet komplexitásának egyszerű áttekintése arra enged következtetni, hogy az egyes diszkriminatív cselekedetek megjelenésének valószínűsége elég magas, ennek köszönhetően pedig a törvényes előírások alkalmazási területe is határtalan és a társadalmi élet teljesen különálló aspektusaira vonatkozik. Az alábbiakban a diszkrimináció tiltása terén az államot illető hipotézisek és kötelezettségek csak egy szűk szeletét tárgyalom, leszűkítve a témát az igazságszolgáltatás megvalósulására a faji vagy etnikai alapú diszkrimináció esetében. Következésképpen először meg kell határoznom, hogy mikor és milyen körülmények között beszélhetünk ezen kritériumok alapján történő diszkriminációról, majd ezt követően be kell mutatnom a jogi aktus megvalósításában implikált intézményeket terhelő pozitív és negatív kötelezettségek körét, befejezésképpen pedig néhány következtetést fogalmazva meg ebben a tekintetben a román igazságszolgáltatási rendszer helyzetéről.

II. Etnikai vagy faji alapú diszkrimináció

4. Mielőtt pontosan meghatároznánk az etnikai vagy faji alapú diszkrimináció kifejezés tartalmát, szükséges megemlíteni, hogy a nemzetközi közjogban a diszkrimináció ezen formája volt az, amely legelőször felkeltette a jogászok és a politikusok figyelmét. A faji diszkrimináció, az etnikai eredeten alapuló diszkrimináció, valamint a nemi alapon történő diszkrimináció több ezer éven keresztül azon nyugat-európai kultúra részét képezte, amely később az egész világot uralta. A valóságban mindez a diszkrimináció egy olyan formáját jelenti, amely már a születés pillanatában létező elemekre alapo, és amelyekben az a közös, hogy változatlanok maradnak a teljes emberi élet alatt. Éppen ezért, ennek megnevezésére az *alapidiszkrimináció* kifejezést fogom használni, mert ez egyben a diszkrimináció legrégebbi és legsúlyosabb formája. Az alapidiszkriminációtól való elállás a kezde-

11 Az Amerika-közi Emberi Jogi Bíróság 2003. szeptember 17-i. 18. sz., a rendezetlen helyzetben lévő migráns munkások jogállására és jogaira vonatkozó Közleményének 54. cikke, elérhető: www.iachr.org [letöltve 2009. július 8-án].

tekben egy eszménynek számított, majd később minden demokratikus társadalom alapvető jellemzőjévé vált. Ebben a kontextusban nem szabad elfeledkezni az emberiség történelmének azon tragédiáiról, melyeket az állampolitikaként alkalmazott alapdiszkrimináció szült, megemlítve a holokausztot és az örmények ellen elkövetett népirtást. Éppen ezért minden egyes jogállamnak, amely magát a demokratikus államok sorába sorolja, első feladatai között kell, hogy szerepeljen az alapdiszkrimináció minden formájának a megtiltása. Nem marad tehát más hátra, mint meghatározni azt, hogy mikor beszélhetünk a diszkrimináció ezen formájáról azzal a céllal, hogy meghatározhassuk az államok számára kötelező tiltások tárgyát.

II. 1. A diszkrimináció kifejezés általános meghatározása

5. Az Emberi Jogok Európai Bírósága, tartózkodva attól, hogy egy nagyon formális meghatározást adjon, leszögezte, hogy a diszkrimináció fogalma általában minden olyan esetet magában foglal, amikor egy személy vagy egy csoport minden objektív és méltányos indok nélkül kevésbé jó bánásmódban részesül, mint mások.¹² Más szóval, modern megközelítésben, ahol a személyek egyenlősége nem feltétlenül a diszkrimináció ellentétes fogalma, az Európai Bíróság, teljes mértékben helyesen, úgy vélte, hogy a különbségtétel nem feltétlenül jelent diszkriminációt, és az Egyezmény 14. cikke sem tilt mindenféle bánásmódbeli különbséget az elismert jogok gyakorlásában.¹³ Következésképpen ahhoz, hogy diszkriminációról beszélhessünk, egyszerre két feltételnek kell teljesülnie: a megkülönböztető bánásmód létének és az objektív és méltányos indoklás hiányának, amely magyarázattal szolgálna a megkülönböztető bánásmódra. Ugyancsak az Európai Bíróság az első feltétellel kapcsolatban leszögezte: ahhoz, hogy megállapítható legyen a megkülönböztető bánásmód léte, összehasonlítást kell végezni két azonos helyzetben levő személy között: egy adott helyzetben ténylegesen létező személy és egy feltételezett személy között, aki egy másik csoport tagja, és ugyanabban a helyzetben van, mint az első.¹⁴

12 EJEB, a belga nyelvi esettel kapcsolatos 1968. július 23-i határozat a www.echr.coe.int címen [letöltve 2009. július 8-án].

13 Sudre: i. m. 208.; Renucci, J.-F.: *Droit européen des droits de l'homme*. Ed. L.G.D.J., Paris, 2001, 90–91.

14 EJEB, Koua Poirrez kontra Franciaország ügyben 2003. szeptember 20-án hozott döntés, lásd Radu Chiriță: *Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Culegere de hotărâri pe 2003*. Ed. C.H. Beck, București, 2007, 232.

6. Általában egy ily módon megállapítható megkülönböztető bánásmód csak akkor minősül diszkriminációnak, ha ezt nem kíséri egy objektív és méltányos magyarázat, vagyis csakis abban a mértékben, amennyiben a bánásmódbeli különbség nem jogos célt szolgál, és nem arányos a szolgáltatással.¹⁵ Más szóval, abban az esetben, amikor az állam képes objektív, méltányos és a szolgáltatással arányos magyarázattal szolgálni, jogosult megkülönböztető bánásmódot alkalmazni különféle csoportok között. A gyakorlatban, a mindennapi életben millió olyan helyzet létezik, amelyen belül megjelenik a megkülönböztető bánásmód, mindazonáltal nem jelent diszkriminációt. Ennek egyik legegyszerűbb iskolapéldája az a nyilvánvaló tény, hogy a kiskorúak nem rendelkeznek szavazati joggal, ami megkülönböztető bánásmódot jelent, melynek azonban van egy objektív és méltányos magyarázata, ezáltal pedig nem képez diszkriminációt.

7. Ahhoz, hogy befejezhessük azon általános kritériumok tárgyalását, amelyek alapján meghatározható egy diszkriminációs eset, még annyit szükséges elmondani, hogy nem hiszem, hogy az Európai Bíróság a 14. cikk alkalmazási területébe beleértene a pozitív diszkriminációt is, és egy ilyenfajta járulékos teherrel nehezítené az államok feladatát,¹⁶ annál is inkább, mivel nem sokkal ezelőtt az Európai Bíróság explicit módon is kijelentette: a 14. szakasz nem rejti magában a pozitív diszkriminációt.¹⁷ Ugyanakkor fontos kihangsúlyozni azt is, hogy a 14. cikk nem tiltja a pozitív diszkriminációt, éppen azért, mert annak ellenére, hogy egy ilyenfajta eljárás bánásmódbeli különbséget eredményez egy olyan csoport érdekei ellen, amely a pozitív diszkriminációban részesülő csoporthoz viszonyítva hátrányos pozícióba kerül, egy ilyenfajta bánásmódbeli különbség méltányos és objektív módon magyarázható éppen azon elvvel, amely a pozitív diszkrimináció alapját képezte.¹⁸

II. 2. Faji és etnikai diszkrimináció

8. Természetesen a társadalmi, gazdasági és politikai élet komplexitásának egyszerű áttekintése arra enged következtetni, hogy az egyes diszkriminatív cselekedetek megjelenésének valószínűsége elég magas, ennek kö-

15 EJEB, a belga nyelvi ügylettel kapcsolatos 1968. július 23-i határozat. Uo.

16 Ezzel kapcsolatban lásd Sudre: i. m. 209.

17 EJEB, Chapman kontra Nagy Britannia ügyben 2001. január 18-án hozott döntés.

18 Schutter, O. De: *The Prohibition of Disability-Based Discrimination under the Instruments of the Council of Europe*. National University of Ireland, Faculty of Law. Course outline, 9.

szönhetően pedig a törvényes előírások alkalmazási területe is határtalan, és a társadalmi élet teljesen különálló aspektusaira vonatkozik. Az előbbi részekben a diszkriminációval kapcsolatos általános problémákról igyekeztem átfogó képet nyújtani úgy, ahogy erre a Bíróság szintjén tekintenek. A következő részben a *faji és etnikai diszkrimináció problematikájára* fókuszállok. Azt gondolom, hogy egy ilyen lépésre, megközelítésre két okból is szükség van. Először is Románia a diszkrimináció kapcsán több esetben elítélt ország. Másodszor pedig az etnikai és faji diszkrimináció bármely formájának kiküszöbölése alapján véve az Egyezmény 14. cikke megszületésének *ratio legis*-e. Ebben a kontextusban kitérek a román igazságügyi szervek kötelezettségeire a diszkrimináció elleni harcban.

9. Mielőtt azonban megvizsgálánk, hogy melyek az állam kötelezettségei, szükséges megtenni néhány pontosítást. A faji és etnikai alapú diszkriminációval kapcsolatos kényes problémák egyike abban áll, hogy tudni kell azt, miért egyértelműen rasszista, büntetendő kijelentés az, hogy „a cigányok tolvajok”, illetve ezzel szemben a „spanyolok tolvajok” kifejezés miért nem diszkriminatív jellegű. Az Európai Bíróság véleményem szerint egy tisztességes megoldással szolgált. A Bíróság, különösen a Nachova kontra Bulgária és a Cobzaru kontra Románia esetekben hozott határozatai által, melyeket az alábbiakban tárgyalni fogok, azt sugallta, hogy az olyan jellegű kijelentések, amelyek egy olyan csoportot, amely az *alsóbbrendűség történelmével* rendelkezik, megkülönböztető, alsóbbrendű helyzetbe állítanak, diszkriminatív jellegűek.¹⁹ Következésképpen, a roma közösségre vonatkozó negatív kijelentés egyes esetekben diszkriminatívként fogható fel, míg ugyanazon kijelentés egy másik közösség esetében nem rendelkezik diszkriminatív jelleggel, megmaradván az egyszerű sértés kategóriájában.

10. Mindebből nem szabad azt a következtetést levonni, hogy csak azon személyek válhatnak diszkrimináció áldozatává, akik a múltban diszkriminált faji vagy etnikai közösségek tagjai. A valóságban a diszkriminatív intézkedések természete elég széles, és a fenti kijelentés ezeknek csak egy részére vonatkozik. Ily módon, az egyes személyek vagy hatóságok által elkövetett cselekedetek két *általános kategóriája* tekinthető az Egyezmény 14. cikke előírásainak ellentmondó cselekedetnek:²⁰ *direkt diszkriminációs* cselekedetek, amelyek egy személyt más csoporthoz tartozó személyekkel szemben

19 Petrova, D.: Nachova and the Syncretic Stage in Interpreting Discrimination in Strasbourg Jurisprudence. *Roma Rights Quarterly* 5, (3) 2006/2–3, 95–97. 96.

20 Schutter, O. De: *The Prohibition of Discrimination under European Human Rights Law*. European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. Raport, 2005, 16.

és ugyanazon körülmények között hátrányos helyzetbe hoznak;²¹ *indirekt diszkriminációs* cselekedetek, melyeknek három fajtáját ismerjük: olyan cselekedetek, amelyek anélkül, hogy nyíltan diszkriminálnának, látszólag teljesen semlegesek lévén mégis olyan általános gyakorlathoz vezetnek, amelyek a maguk során egyes etnikai vagy faji csoportok hátrányos helyzetének kialakulásához konkrét módon hozzájárulnak;²² olyan cselekedetek, amelyek nem egy adott csoportra vonatkoznak, de amelyek legfőként egy adott csoportra vannak kihatással²³; olyan cselekedetek, amelyek eredményeképpen egy csoportot kivonnak egy olyan általános szabály alkalmazása alól, amelyekben a többiek részesülnek.²⁴

11. Az ezen kategóriába tartozó cselekedeteket tekintve azt hiszem, hogy a fentebb említett történelmi múltra vonatkozó megállapítás csakis az első kategóriába tartozó indirekt diszkriminatív cselekedetekhez viszonyítható, mert csak ezen cselekedetekhez viszonyítva használható úgy, mint a diszkrimináció megtörténtének bizonyítéka, és nem mint egyszerű egybeesés. Máskülönben, az igazságügyi szervek tevékenységében a diszkriminatív cselekedetek kihatásainak viszonylatában, mint ahogy azt a későbbiekben is látni fogjuk, ez az a hipotézis, amely elég nagy gyakorisággal megjelenik a Bíróság joggyakorlatában.

21 Például ha egy kereskedő faji vagy etnikai eredetének következtében megtagadja egy romától egy árucikk megvásárlásának a jogát, vagy ha egy polgármester megtagadja egy cégtől egy telek koncesszióba vételét befektetés megvalósítása céljából, mert a cég részvényesei magyar származásúak.

22 Például egy ilyen helyzettel szembesült az Európai Bíróság egy nemrégiben megtörtént, a romák oktatáshoz való jogához fűződő faji diszkriminációs eset kapcsán. A Bíróság Nagy Kamarája megállapította, hogy a Cseh Köztársaságban, a speciális iskolákban – ahol az oktatás szintje nagyon minimális – tanuló gyerekek több mint fele roma származású, mindamellett, hogy a roma népesség nem haladja meg a teljes lakosság 5%-át. Ilyen körülmények között, mindazok ellenére, hogy a panaszt benyújtó személy által készített jelentésben láthatóan nem volt tetten érhető semmiféle diszkrimináció, a speciális iskolába való elhelyezés teljesen semleges megoldásnak tűnt, a Bíróság megállapította a diszkrimináció fennállását, ugyanis a cseh állam nem tudta megmagyarázni a speciális iskolában tanuló roma gyerekek nagy számát. (EJEB, D.H. és mások kontra Csehország, 2006. február 7-i határozat).

23 Például ebbe a kategóriába lenne sorolható egy olyan döntés, amely az öt vagy annál több gyerekes személyek számára magasabb adókat állapítana meg, hiszen közismert az a tény, hogy az ilyen népes családok nagy része roma származású.

24 Például a magyaroknak a hadseregben való előléptetésének meggátolása egy olyan rendelkezés által, amely ilyenfajta kivételt képez.

II. 3. Az állam kötelezettségei a faji vagy etnikai diszkrimináció megtiltásában

A. Az állam általános kötelezettségei

12. Az Európai Bíróság joggyakorlatában és doktrínájában egyhangúan elfogadott, hogy az Egyezmény a tagállamok számára két típusú kötelezettséget ír elő: negatív kötelezettségeket, vagyis az egyes cselekedetektől való tartózkodást, valamint pozitív kötelezettségeket, vagyis egyes intézkedések meghozatalát.

13. Mindezek előtt azonban meg kell említeni azt, hogy a *rasszista* vagy *xenofob diskurzusok* vagy *megnyilvánulások* büntetőjogi vagy pénzbeli bírságolása nem jelenti a megbírságolt személyek alapvető jogainak megsértését. A Bíróság saját joggyakorlatában már számos alkalommal megjegyezte, hogy egy ilyen típusú diskurzus nem részesülhet az Egyezmény 10. cikkének védelmében, amely a véleménynyilvánítás szabadságát garantálja. Ez annak köszönhető, hogy az Egyezmény 17. cikke tiltja a többi cikk védelme alá tartozó szabadságjogok használatát, ha ez az Egyezmény céljaival ellentétes célokat szolgál. Ugyanakkor, szintén az Egyezmény 17. cikkének értelmében megállapították, hogy a 11. cikk, amely a szabad egyesülés jogát garantálja, nem biztosítja olyan egyesületek létrehozatalának jogát, amelyek célkitűzései ellentmondanak az Egyezménynek és a demokratikus társadalmakat vezérlő ideológiai pluralizmusnak.

B. A jogi aktus megvalósításában szerepet játszó szervek negatív kötelezettségei

14. Az állam negatív kötelezettségeit, amelyek az igazságszolgáltatási szervek feladataiban határozódnak meg, az ezek működésével kapcsolatos *megszorító intézkedések* képezik. Alapvetően, a mindenki számára biztosított faji és etnikai diszkrimináció-mentes eljáráshoz való jog értelmében az igazságszolgáltatási szervek számára tiltott minden olyan intézkedés, amely a munkavégzés folyamán rasszista indítékokra enged következtetni. Következésképpen, az igazságszolgáltatási szerveknek tartózkodniuk kell attól, hogy csakis valamely fél etnikai vagy faji hovatartozása alapján hozzanak bármilyen döntést, attól, hogy származása következtében valamely személy helyzete súlyosbodjon, vagy hogy bármiféle olyan kijelentést vagy nyilatkozatot tegyen, amely faji vagy etnikai jellegű előítéletről árulkodik.

15. Sajnálatos módon, mint ahogy az a Bíróság eddigi joggyakorlatából kiderül, az ilyen helyzetek nagyon nagy gyakorisággal vannak jelen a román igazságszolgáltatási szervek tevékenységében. Fontosnak tartom kiemelni, hogy mindeddig Törökországot követően Románia az az Európa tanácsbeli

tagország, amely – ha beleszámoljuk azokat az eseteket is, amelyek kiegyezés útján oldódtak meg, és amelyek folyamán a román állam beismerte, hogy a másik fél diszkrimináció elszenvedője volt – a legtöbb ítéletet elszenvedte, ami az igazságszolgáltatási szervek munkájában bekövetkező etnikai vagy faji diszkriminációt illeti.

16. Az első ilyen ítéletet a Moldovan és mások kontra Románia ügyben hirdették, melyről bővebben beszéltem a lakáshoz való jog elemzése kapcsán. Ebben az ügyben az Európai Bíróság megállapította, hogy a felpereseket roma származásuk következtében bántalmazták. Mindazonáltal, hogy nem rendelkezett a házak felgyújtásának kivizsgálási jogkörével, hisz az események az Egyezménynek Románia által történő ratifikálása előtt történtek, a Bíróság megállapította, hogy a felperesek *roma származása* döntő fontosságú volt a bünvádi eljárás lefolytatásának és időtartamának tekintetében. Tekintettel arra, hogy a román állam semmiféleképpen nem tudta megindokolni a történeteket, megsértette az Egyezmény 14. cikkét.²⁵ Hasonló esetek következtében két további alkalommal a román állam kénytelen volt elismerni az EJEB előtt megfogalmazott egyoldalú nyilatkozatok szintjén, hogy az igazságszolgáltatási szervek diszkriminatív módon jártak el.²⁶

17. Ha a Moldovan és mások határozatban a Bíróság azt a tényt büntette, hogy a bünvádi eljárás során hozott egyes döntések alapjául bizonyos rasszista megfontolások szolgáltak, nemrégén az Európai Bíróság bizonyos igazságszolgáltatási hatóság, jelen esetben egy ügyész által tett rasszista megjegyzések következtében büntette a román államot. Ebben az esetben a felperes azt állította, hogy két rendőr letartóztatta és a rendőrség székelylén megverte. Az igazságügyi orvosszakértő megállapította, hogy a felperes sérüléseit kemény tárgy által okozott ütések eredményezték. Ugyanazon a napon a felperes bünvádi feljelentést tett három rendőr ellen. 1997 novemberében a katonai ügyészség egyik ügyésze megtagadta a bünvádi eljárás elindítását azzal az indokkal, hogy a tényállás nem egyértelmű. Az ügyész ugyanakkor megjegyezte, hogy mind a panaszos, mind pedig annak apja antiszociális személyiségek, és nemzetségük más tagjaihoz hasonlóan hajlamosak az agresszivitásra és a bűnözésre.

25 EJEB, Moldovan és mások kontra Románia (II) 2005. július 12-i határozat.

26 EJEB, Gergely határozat; Kalanyos és mások határozat. Meg kell jegyezni azt is, hogy hasonló nyilatkozatok a román állam részéről elhangzottak a Moldovan ügyben is, melynek esetében a felperesek egy része elfogadta a kiegyezés útján történő megegyezést az álmossal (EJEB, Moldovan és mások kontra Románia (I) 2005. július 5-i határozat).

Az ügyész úgy vélte, hogy egy tanú vallomása nem vehető számításba, hiszen a tanú is „cigány”. A panaszos megtámadta az ügyészségi határozatot a felettes ügyésznél. Ez elutasította a fellebbezést, megjegyezvén, hogy nem létezik kellő bizonyíték arra vonatkozóan, hogy a rendőrök megverték volna a felperest, „aki nem más, mint egy számos botrány kiprovokálásáról és verekedésekről elhíresült 25 éves cigány”. A Bíróság megállapította a 14. cikk megsértését, tekintettel *a hatóságoknak a felperes etnikai hovatartozására alapozó tendenciózus nyilatkozataira*. Ugyanakkor, a nyilatkozatok fényében a Bíróság úgy vélte, hogy a felperesnek okozott hitelrontás helyrehozását célzó orvoslati kísérlet hasztalan volt.²⁷

C. A jogi aktus megvalósításában szerepet játszó hatóságok pozitív kötelezettségei

18. Mint általában az Európai Egyezmény szinte minden cikke, a 14. cikk is, a negatív kötelezettségek mellett, amelyek bizonyos cselekedetektől való tartózkodást írnak elő, *pozitív kötelezettségeket* is előír az államok számára, amelyek a garantált jogok valós és konkrét védelmét biztosító speciális intézkedések elfogadásának kötelezettségét jelentik. Ezt pedig azért, mert egyrészt a diszkrimináció tiltása egyes törvényhozási intézkedéseket feltételez, másrészt pedig az Egyezmény 14. cikke horizontális hatással is van, garantálva minden személy számára az egyenlő bánásmódot nemcsak az állammal szemben, hanem más személyekkel vagy intézményekkel való kapcsolata során is.²⁸ Elvonatkoztatva a törvényhozó szervek számára előírt pozitív kötelezettségektől, az igazságszolgáltatási szervek egyetlen pozitív kötelezettsége a *diszkriminatív cselekedetek hatékony büntetésének* biztosítása.

19. Ezzel a kötelezettséggel kapcsolatban az Európai Bíróság nemrég hozott egy teljes mértékben innovatív döntést, amely az Egyezményt aláíró államok számára olyan procedurális jellegű pozitív kötelezettségeket ír elő, amelyek csak az igazságszolgáltatási szervekre gyakorolnak nyomást, hisz minden olyan alkalommal, amikor egy személy hihető módon azt állítja, hogy egy súlyos diszkriminatív eset áldozata volt, kötelesek hatékony büntető eljárást kezdeményezni és lefolytatni. Jelen esetben két roma nemzeti-ségű személy kötelező katonai szolgálatát egy olyan katonai alakulatnál végezte, amely lakrészek építésével volt megbízva. Az illető személyeket sorozatos hiányzás miatt letartóztatták, de sikerült megszökniük a munkatelepről, és a roma negyedben található nagyszülők házában kerestek bújóhelyet. Fegyver egyikükénél sem volt. Néhány nappal később egy katonai rendőrségi

27 EJEB, Cobzaru kontra Románia, 2007. július 26-i határozat.

28 EJEB, Pla és Pucernau kontra Andorra, 2004. július 13-i határozat.

egység információkat szerzett a két személy tartózkodási helyéről, és G. vezetésével négy katonát a helyszínre vezényeltek. A katonák parancsot kaptak, hogy a két személyt bármilyen áron letartóztassák. G. egy pisztollyal és egy automata fegyverrel volt felfegyverkezve. Mikor meglátták, hogy a katonai autó megáll a ház előtt, a két személy elszaladt. Miután G. felszólította őket, hogy álljanak meg, tüzet nyitott, a két személy pedig útban a kórház felé meghalt. Egy szomszéd azt állította, hogy több rendőr is tüzelt, és egy adott pillanatban G. feléje fordítva fegyverét azt kiabálta neki, hogy „Nyomorult cigányok!”, ezáltal inzultálva őt. A Bíróság megállapította, hogy az esetet kivizsgáló hatóságok rendelkeztek azzal a nyilatkozattal, amelyben egy szomszéd azt állította, hogy G. tüzelés közben rasszista megjegyzéseket tett. Ez a nyilatkozat, a bulgáriai romákkal szemben tanúsított előítéletekről és ellentétes magatartásokról szóló jelentések fényében szükségessé tett egy kivizsgálást, annál is inkább, hogy G. fegyvertelen és békés személyek ellen nyitott tüzet. Éppen ezért a kivizsgálással megbízott ügyésznek alaposabban kellett volna ellenőriznie ezeket az információkat. Ilyen körülmények között a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a bolgár állam azáltal, hogy nem folytatott le egy *tényleges kivizsgálást* egy olyan lehetséges rasszista megnyilvánulás esetében, amely két személy halálához vezetett, megszegte azon pozitív kötelezettségét, hogy harcot folytasson a diszkrimináció és rasszizmus ellen.²⁹

20. Mivelhogy a helyzet eléggé hasonló a romániai joghoz, semmi meglepő nincs abban, hogy később Romániát is elítélték az Egyezmény 14. cikkének megsértése miatt egy olyan esetben, melyet ugyancsak a Cobzaru kontra Románia ügy váltott ki, és amely hasonlít a fentebb ismertetetthez. Annak ellenére, hogy a Bíróság megállapította: a szóban forgó esetben létezik elégséges bizonyíték arra vonatkozóan, hogy a rasszizmus szerepet játszott a felperes ellen tanúsított embertelen bánásmódban, mégis a 14. cikk megsértését állapította meg, amely cikk tiltja a diszkriminációt. A Bíróság megfigyelte, hogy a Romániában előforduló *számos erőszakos eset, melynek áldozatai romák*, és a hatóságok által ezekre az esetekre adott passzív válaszok az emberek számára kizárólag a sajtónak köszönhetően ismert. A Bíróság megállapította, hogy a hatóságok a rasszizmus elleni kampány folytatásáról nyilatkoznak, de ezekben az esetekben speciális intézkedéseket kellett volna hozni annak érdekében, hogy kideríthető legyen, a felperes rasszista erőszakosság áldozata-e. Mindezek ellenére az ügyészek semmiféle hasonló intézkedést nem foganatosítottak, ily módon pedig a román igaz-

29 EJE, Nachova és mások kontra Bulgária, 2004. február 26-i határozat.

ságszolgáltatási hatóságok megsértették a 14. cikk által előírt procedurális kötelezettségeket.³⁰

21. Következésképpen, a Nachova határozatból kiindulva és a Cobzaru határozattal folytatva, az Európai Bíróság előírt az államok számára egy *procedurális jellegű feladat*ot is, amelynek lényege az, hogy hivatalos, gyors és teljes kivizsgálás keretében próbáljon fényt deríteni az egyes esetek rasszista indíttatására, különösképpen akkor, amikor ezen tettek elkövetői az állam képviselői. Egy ilyenfajta megoldás teljes mértékben logikus. Az állam által bárkivel szemben tanúsított tiszteletének és az emberi méltóság garantálása szükségességének kötelező módon reakciókat kell szülnie az ilyen esetek ellen. De amennyiben az államok számára megengedett lenne egyes rasszista megnyilvánulások közömbös kezelése, ezen célok nem lennének elérhetőek, ekképpen pedig az egyes procedurális jellegű kötelezettségek előírása, melyek legfőképpen az ügyészeket és rendőröket terhelik, természetes dolog.³¹ Máskülönb, amíg az Egyezmény 1. cikke értelmében az államok arra kötelezték magukat, hogy mindenki számára garantálják az Egyezmény által előírt jogok effektív tiszteletét, mindaddig minden európai állam általános kötelessége, hogy az Egyezmény által előírt olyan alapvető jogok – mint amilyen a meg nem különböztetés – megsértésének vádja esetében kötelező módon megbízható kivizsgálást rendeljen el.³²

22. Ugyanakkor, habár teljes mértékben egyetértek a fentebb elmondottakkal, nem tudok nem rámutatni ezen joggyakorlat egyes *negatív aspektusaira* is. Emlékeztetni szeretnék, hogy mindkét esetben a Bíróság arra hivatkozva, hogy nem áll rendelkezésre elegendő bizonyíték ahhoz, hogy a hatóságok rasszista indíttatását bizonyítani lehessen, nem állapította meg a diszkrimináció létét. Más szóval az Európai Bíróság teljes mértékben elválasztotta egymástól a procedurális és a tartalmi aspektust, megelégedvén

30 EJEB, Cobzaru kontra Románia, 2007. július 26-i határozat.

31 Farkas, L.: A Good Way to Equality: Roma seeking judicial protection against discrimination in Europe. *European Anti-Discrimination Law Review* 3. April 2006, 21–29. 26.

32 Butler, Israel de Jesus: The Rights of the Child in the Case Law of the Inter-American Court of Human Rights: Recent Cases. *Human Rights Law Review* (5) 2005/1, 151–167. 164.

azzal, hogy ilyen megközelítésben állapítson meg jogsértést.³³ Az Európai Bíróság ilyenfajta álláspontja azonban, véleményem szerint, kellemetlen következményekkel is járhat.³⁴ Egy ilyen megoldás elsősorban odavezethet, hogy a felperes kisebb kényszerűséggel kell bizonyítsa azt a tényt, hogy ténylegesen diszkrimináció áldozata volt. Másodsorban, a procedurális mulasztás megállapítása anélkül, hogy tulajdonképpen jogsértés is megállapítható lenne, sokkal jobb fényt vet egy országra, mint ahogy azt a Bíróság is megfogalmazta relatív joggyakorlatában az államok procedurális kötelezettségeinél.³⁵ Végül pedig csupán egy procedurális mulasztás megállapítása arra a meggondolásra vezethet, hogy az államok által alkalmazandó megoldások az eljárások lecserélését és nem a diszkrimináció megelőzését szolgáló intézkedések meghozatalát kell, hogy célazzák. Éppen ezért, habár az államok számára előírt procedurális kötelezettség gondolata jónak tűnik, azt gondolom, hogy ennek megsértését minden alkalommal szigorúan lehet és kell is kötni a személynek a diszkrimináció-mentes élethez való alapvető jogának megsértéséhez. Azt gondolom, hogy amennyiben az Európai Bíróság a Moldovan és mások határozatban helyet adott annak, hogy az igazságszolgáltatási szervek általános magatartása is képezheti a 14. cikk megsértését, a 14. cikk tartalmába foglalt procedurális kötelezettségek megszegése is felfogható úgy, mint egy ilyenfajta magatartás, és vezethet diszkriminatív cselekedet megállapításához.

III. Következtetések a román igazságszolgáltatási szervekre a faji diszkrimináció terén érvényes kötelezettségekkel kapcsolatban

23. Úgy gondolom, hogy a Bíróság joggyakorlatával, de akár az Európa Tanács diszkriminációellenes irányelve által előírt kötelezettségekkel szemben is a romániai helyzet teljes mértékben kicsúszott az ellenőrzés alól. Meglátásom szerint, melyet egyes nemzetközi szervezetek által készített jelentések is igazolnak, sem a román állam általánában, sem pedig az igazság-

33 Az eljárás nem új az Európai Bíróság joggyakorlatában. Sok esetben, különösen az Egyezmény 2. és 3. cikkeinek megszegésekor, amikor sejthető, hogy az állam valamely cselekedete által megsértette a felperes élethez való jogát, viszont ennek bizonyítására nincs elégséges bizonyíték, a Bíróság megállapítja az igazságszolgáltatási szerveket terhelő procedurális kötelezettségek be nem tartását, ezáltal pedig biztosítja az állam megbüntetését, úgy tekintve, hogy az állam túl nagy hatalommal rendelkezik, melynek segítségével képes az Egyezménnyel ellentétes esetek elfedésére.

34 Ugyanabban az értelemben lásd a Nachova kontra Bulgária határozat magyarázatát is: Nachova c. Bulgaria. *Harvard Law Review* (119) 2006/6, 1912–1914.

35 Példaként lásd az EJEB Labita kontra Olaszország 2000. április 6-i határozatát.

szolgáltatási szervek semmiféle erőfeszítést nem tesznek annak érdekében, hogy betartsák ezen kötelezettségeket, és implicit garantálják a személyek azon alapvető jogát, hogy egyenlő bánásmódban részesülhessenek. Néhány megjegyzés kétségkívül lehetővé teszi ezen álláspont fenntartását.

24. Mind az Egyezmény 14. cikke által elismert jogok effektív védelmét biztosító elv alkalmazása, mind pedig a Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság (ECRI) ajánlásai következtében előírt, a rasszista jellegű törvényszegések elítélése vonatkozásában azt hiszem, hogy szükséges néhány fontos pontosítást tenni. Legelőször is úgy, ahogy az a diszkrimináció romániai helyzetét vizsgáló bizottság jelentésében is áll, országunk egy eléggé kényes helyzettel küszködik ezen a téren, hiszen a román politikai palettán létezik néhány párt, melyek politikai diskurzusának állandó elemei az idegengyűlölet és a rasszizmus. Ebben a kontextusban megjelenik azonban egy járulékos probléma is, mégpedig a parlamenti immunitás, hiszen mindaddig, amíg egy ilyen jellegű politikai diskurzust büntetőjogilag szankcionálni próbálnak, valószínűleg minden alkalommal a parlamenti immunitás megvonásának procedúrájába ütköznek.³⁶ Úgy gondolom, hogy a román igazságszolgáltatási rendszer, a diszkriminatív jellegű diskurzusok irányában történő politikai elsodródások büntetése érdekében készen kell, hogy álljon más típusú intézkedések alkalmazására is, mégpedig a politikai pártok büntetőjogi felelősségre vonása által, hisz a Büntető Törvénykönyv 191. cikke lehetővé teszi ezen entitások büntetőjogi szankcionálását.³⁷ Véleményem szerint azon pártok és egyesületek esetében, amelyek állandóan ilyen típusú diskurzust folytatnak, egy büntetőjogi szankció – még ha a törvény tiltja is a politikai pártok felszámolását vagy tevékenységük felfüggesztését – kiszabása az ilyen jellegű cselekedetek esetében, hasznos eszköz lehetne a személyek alapvető jogainak büntetőjogi védelmében. Ebben a kontextusban a büntetőjogi szervek részéről egy sokkal határozottabb reakcióra van szükség, mert ezen bűncselekmények esetében a bizonyítékok begyűjtése

36 van Drooghenbroeck, S.: La répression des délits à caractère raciste et négationniste en Belgique. In Lambert, Pierre (dir.): *Les partis liberticides et la Convention européenne des droits de l'homme*. Ed. Bruylant, Bruxelles, 2005, 42.

37 Ez a megoldás már alkalmazásra került a belga jogban, ahol az igazságszolgáltatási rendszer, a parlamenti immunitás következtében nem tudván büntetni egy szélsőjobboldali párt politikusait, büntetőjogilag szankcionálta a pártot egy faji és etnikai gyűlöletre való bujtatás bűncselekményének elkövetése miatt (a belgiumi Legfelsőbb Bíróság, 2004. november 9-i Vlamms Blok határozat. In *Journal des Tribunaux* 2004, 756–858). Érdemes megjegyezni, hogy a megbüntetett párt a büntetés pillanatában a belga törvényhozás több mint egyharmadát adta, a legutolsó törvényhozási választások alkalmával az ország második pártja lévén.

könnyű, és a jogi személy büntetőjogi felelősségre vonásának feltételei is könnyen teljesülnek, hiszen az elkövetett cselekedet egyértelműen a jogi személy nevében történt, hacsak nem annak érdekében vagy az erkölcsi személyi tevékenységi körének gyakorlásában.³⁸

25. Mindennek történnie kellene annál is inkább, hogy a 31/2002-es Sürgősségi Kormányrendelet értelmében büntetőjogi szankciókat lehet kivetni olyan cselekedetekért, mint a faji gyűlöletre való bűjtatás, fasiszta, rasszista vagy xenofób szimbólumok használata vagy az emberiség ellen elkövetett gyilkosságokért és fasiszta ideológiák hirdetéséért bűnös személyek személyi kultuszának népszerűsítése. Azonban miként azt az ECRI is megállapította, ezen törvényes rendelkezéseknek nem sikerült magukra vonniuk az ügyészség képviselőinek figyelmét, hiszen a román hatóságok, az említett törvényes előírások ellenére, továbbra is engedélyezik olyan egyesületek működését, mint a „Noua Dreaptă” (Új Jobb), amelyik nyíltan vállalja az antiszemitizmust, és származását a román legionárius mozgalomból eredzetteti, vagy olyan kiadványok megjelenését, mint a „Lumea legionară” (Legionárius Világ), nem is beszélve a Nagy-Románia Párt képviselőinek nyilvános nyilatkozatairól és megjelentetett szövegeiről. Éppen ezért az ECRI a legutóbbi jelentésében nyomatékosan azt kéri a román hatóságoktól, hogy alkalmazzák azon törvényes rendelkezéseket, amelyek meggátolhatják az ilyen szervezetek tevékenységét.³⁹

26. Ugyanakkor a büntetőtörvénykönyv több, *diszkriminatív tevékenységekkel összefüggő* bűncselekményt is tartalmaz: a 247. cikk bünteti egyes jogok gyakorlásának rasszista vagy xenofób indíttatású korlátozását vagy egy személynek alsóbbrendűségi helyzetbe állítását; a 317. cikk bünteti a nacionalista-soviniszta propagandát és a faji vagy nemzetiségi gyűlöletre való uszítást; a 166. cikk bünteti a totalitárius állam létrejöttét támogató propagandát. Ilyen körülmények között, eltekintve a román hatóságok által az ECRI-nek adott ostoba magyarázatoktól, amely szerint ezen törvényes előírások alkalmazásának hiánya annak tulajdonítható, hogy a rendőrök, ügyészek és bírák nem ismerik a törvényeket, felteszem a kérdést, hogy a román hatóságok – legalábbis az én tudomásom szerint – miért voltak képtelenek az utóbbi 20 évben ezen törvényes előírásokra alapozva egyetlen

38 Ezen feltételek elemzéséhez lásd Streteanu, Florin – Chiriță, Radu: *Răspunderea penală a persoanei juridice*. Ed. a 2-a. Ed. C.H. Beck, București, 2007, 390. skk.

39 Európa Tanács, Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság. Harmadik jelentés Romániáról, elfogadva 2005. június 24-én, Strasbourg, 9.

ítéletet is meghozni.⁴⁰ Néhány kifejezetten alapos dokumentálódási kísérlet után sem sikerült egyetlen egy olyan személyt sem találnom, akit ilyen cselekedetekért törvény elé állítottak volna, habár normális esetben elégséges pár órát a televízió előtt tölteni ahhoz, hogy ilyen típusú törvénysértéseket beazonosíthassunk.⁴¹

27. A román hatóságok által nyújtott *hivatalos magyarázatok* véleményem szerint a nevetségesség határát súrolják. Mint azt már említettem, a román hatóságok azt állítják, hogy az igazságszolgáltatási apparátus képviselői nem ismerik a vonatkozó törvényes előírásokat. A hivatalos magyarázat részét képezi az is, hogy az ügyészek nehézségekbe ütköznek a rasszista nézeteket valló szervezetek tagjainak beazonosításánál, habár ezek a szervezetek székházakkal, címmel és telefonszámmal rendelkeznek, de az is, miszerint ezen cselekedetek bizonyítási kötelezettsége folyamán nehézségek merülnek fel. Ebből a szempontból, mindazon túl, hogy az ECRI egy ideje azt tanácsolja, hogy a bizonyítási kötelezettség legyen megosztott, nem szabad azt sem elfelejteni, hogy a rasszizmus előítélet, amely egy személy egyszerű általános attitűdjé segítségével bizonyítható, mint ahogy az a már bemutatott EJEB joggyakorlatból is következik. Éppen ezért az Európai Bíróság több alkalommal is úgy vélte, hogy a bírák azon igyekezete, hogy egy cselekedet valós és nem vélt rasszista indíttatásának bizonyítási kötelezettségét egy személy teendőjeként határozza meg, lehetetlen és túlzott bizonyítékot képez, ami nagymértékben befolyásolja a diszkriminációellenes védelem tulajdonképpeni eljárási rendszerét.⁴²

Visszatérve azonban a román igazságszolgáltatási szervek tevékenységére, továbbra is felteszem a kérdést, hogy az EJEB döntését követően miért nem folytattak büntetőjogi eljárást a Moldovan ügyben határozatot hozó

40 Meg kell említeni, hogy a kaliforniai rendőrség azért volt rasszistának minősítve, mert 2000–2003 között csak 314 olyan büntetőjogi eljárást kezdeményezett, melyek tárgyát rasszistának minősülő cselekedetek képezték. Részletekért lásd Banks, R.: *Criminal Justice Ethics. Theory and Practice* (Sage Publications, Inc., Thousand Oaks, 2004.) 3. fejezetét: Racial Discrimination in the Criminal Justice System (57–76), különösen a 60–62. oldalakat. Ilyen értelemben lásd még a nagy-britanniai helyzetre vonatkozó „Race, discrimination and the Criminal Justice System” jelentést, amely a www.blink.org.uk/abpoa.htm oldalon jelent meg.

41 Ebben az értelemben lásd a 2001-ben R. Weber által szerkesztett, az európai diszkriminációellenes törvénykezés alkalmazására vonatkozó jelentést a www.interights.org webhelyen [letöltve 2009. július 8-án].

42 Részletekért lásd Ahmed, Tawhida – Butler, Israel de Jesus: The European Union and Human Rights: An International Law Perspective. *The European Journal of International Law*. Vol. 17, 2006/4, 771–801. 799.

bíró ellen vagy a Cobzaru ügyben eljáró ügyészek ellen, lévén, hogy a büntetőjogi felelősség még érvényben volt. Az egyetlen lehetséges következtetés az, hogy vagy a román igazságszolgáltatást nem foglalkoztatja a faji vagy etnikai alapú diszkrimináció tiltását szabályozó törvények alkalmazása, vagy pedig az igazságszolgáltatás annyira erősen átítatódott rasszista előítéletekkel, hogy ez meggátolja az ilyen cselekedetekért járó büntetőjogi ítéletek meghozatalában. Nem tudom, hogy a két variáns közül melyik a helyes, abban sem vagyok biztos, hogy mindkettő egyszerre nem igaz, de nem találok más magyarázatot arra, hogy az egész diszkriminációellenes harcból a román igazságszolgáltatási rendszer csak annyit értett meg, hogy a bírák, a saját maguk által meghozott ítéleteik következtében, bérezési szempontból diszkrimináció áldozatai. Elvonatkoztatva az Országos Diszkriminációellenes Tanács dicséretes tevékenységétől és eredményeitől – a román joggyakorlat bármelyik megfigyelője könnyen jutna arra a következtetésre, hogy Romániában a legdiszkrimináltabb csoport nem a romák, de nem is más nemzetiségek csoportja, hanem a bíráké, ami elfogadhatatlan egy magát európainak valló társadalomban. Nem tagadom annak a tényét, hogy a bírák bérezésére vonatkozó törvényes előírások diszkriminatívnak minősíthetők, de ami számomra aggasztónak tűnik az a tény, hogy azok a bírák, akik saját magukat diszkriminálva érzik, képesek voltak olyan döntéseket hozni, miként azt a Moldovan és Cobzaru esetekben tették.

Fordította: Szenkovics Dezső